



**You have downloaded a document from
RE-BUS
repository of the University of Silesia in Katowice**

Title: Zmiany w zakresie powszechnej ochrony drzew i krzewów w Polsce w 2017 r.

Author: Klaudia Cholewa

Citation style: Cholewa Klaudia. (2018). Zmiany w zakresie powszechnej ochrony drzew i krzewów w Polsce w 2017 r. "Prawne Problemy Górnictwa i Ochrony Środowiska" (nr 1-2 (2018), s. 11-22)



Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych Polska - Licencja ta zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci (nie tworzenia utworów zależnych).



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Klaudia Cholewa

Uniwersytet Śląski
Katowice

Zmiany w zakresie powszechnej ochrony drzew i krzewów w Polsce w 2017 r.

Wstęp

Zagadnienia związane z powszechną ochroną drzew i krzewów cieszyły się szczególnym zainteresowaniem polskiego prawodawcy w 2017 r. Ustawa o ochronie przyrody¹ regulująca te kwestie na przestrzeni zaledwie pół roku była nowelizowana aż dwukrotnie²: najpierw ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy o lasach³, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2017 r., a następnie ustawą z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody⁴, która weszła w życie z dniem 17 czerwca 2017 r. Wprowadzone zmiany skupiały się na problematyce warunków usuwania drzew i krzewów, a w szczególności na kwestii usuwania drzew przez osoby fizyczne z nieruchomości stanowiących ich własność.

W ciągu zaledwie kilku miesięcy obowiązywały zatem trzy reżimy prawne dotyczące warunków usuwania drzew i krzewów:

- do 31 grudnia 2016 r.,
- od 1 stycznia 2017 r. do 16 czerwca 2017 r.,
- od 17 czerwca 2017 r.

¹ Dz.U. 2018, poz. 142 ze zm., dalej u.o.p.

² Niniejszy artykuł nie uwzględnia innych nowelizacji dokonanych w 2017 r., wśród których przede wszystkim należy wymienić ustawę z dnia 22 czerwca 2017 r. o zmianie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2017, poz. 1595).

³ Dz.U. 2016, poz. 2249.

⁴ Dz.U. 2017, poz. 1074.

Mimo nowelizacji utrzymano zasadę, iż usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości lub jej części może nastąpić dopiero po uzyskaniu stosownego zezwolenia. Z wnioskiem o jego wydanie może wystąpić posiadacz nieruchomości za zgodą właściciela nieruchomości albo właściciel urządzeń przesyłowych, jednakże jedynie wtedy, gdy drzewo lub krzew zagrażają funkcjonowaniu tych urządzeń. Można zatem wyróżnić dwa warianty usuwania drzew i krzewów:

- usunięcie drzewa lub krzewu na wniosek posiadacza nieruchomości, na której rośnie drzewo, a więc przez podmiot posiadający tytuł prawny do tego drzewa lub krzewu,
- usunięcie drzewa lub krzewu na wniosek właściciela urządzeń przesyłowych, a zatem przez podmiot nieposiadający żadnego tytułu prawnego do tego drzewa i krzewu⁵.

Usunięcie drzewa przez posiadacza nieruchomości wiąże się co do zasady z koniecznością uiszczenia opłaty, natomiast konsekwencją usunięcia drzewa lub krzewu przez właściciela urządzeń przesyłowych jest obowiązek zapłaty odszkodowania właścicielowi nieruchomości.

W dalszych przepisach u.o.p. szczegółowo reguluje procedurę wydawania zezwolenia na usunięcie drzewa i krzewu, zasady dokonywania przesadzeń lub nasadzeń zastępczych, uiszczania opłat oraz określa wyjątki od sformułowanego w art. 83 ust. 1 u.o.p. obowiązku uzyskania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu oraz od ustanowionej w art. 84 ust. 1 u.o.p. zasady ponoszenia przez posiadacza nieruchomości opłat z tytułu usunięcia drzewa lub krzewu.

Ze względu na fakt, że dokonane w 2017 r. zmiany dotyczyły przede wszystkim katalogu wyjątków od obowiązku uzyskania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu, a także sytuacji osób fizycznych usuwających drzewa lub krzewy z własnych nieruchomości, dalszej analizie poddane zostaną regulacje prawne odnoszące się do tych dwóch zagadnień.

Stan prawny do 31 grudnia 2016 r.

Wyjątki od obowiązku uzyskania zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów określał art. 83f u.o.p. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu na dzień 31 grudnia 2016 r. zezwolenie nie było wymagane w przypadku usuwania m.in.:

- krzewów, których wiek nie przekracza 10 lat,
- drzew owocowych,

⁵ D. DANECKA, W. RADECKI: *Ochrona terenów zieleni i zadrzewień: art. 78–90 ustawy o ochronie przyrody. Komentarz*. Warszawa 2016, s. 63.

- drzew, których obwód pnia na wysokości 5 cm nie przekracza:
- a) 35 cm — w przypadku topoli, wierzb, kasztanowca zwyczajnego, klonu jesionolistnego, klonu srebrzystego, robinii akacjowej oraz platanu klonolistnego,
 - b) 25 cm — w przypadku pozostałych gatunków drzew.

Status właściciela nieruchomości, na której rośło drzewo, nie miał tutaj większego znaczenia. Usunięcie drzewa znajdującego się na nieruchomości osoby fizycznej wymagało, co do zasady, uzyskania stosownego zezwolenia.

Sytuacja prawna osób fizycznych zamierzających usunąć drzewo lub krzew była jednak zróżnicowana w zależności od tego, czy drzewo miało być usunięte na cele związane z działalnością gospodarczą, czy też nie. Zgodnie bowiem z ówczesnym brzmieniem art. 86 ust. 1 pkt 2 u.o.p. usunięcie drzew na podstawie zezwolenia uzyskanego przez osobę fizyczną na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej było zwolnione z obowiązku uiszczenia opłaty. Przepisy u.o.p. nie definiowały jednak kluczowego dla stosowania wskazanego przepisu pojęcia „działalność gospodarcza”. Zgodnie z definicją zawartą w nieobowiązującej już ustawie o swobodzie działalności gospodarczej⁶ działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły.

W praktyce pojawił się problem, jak zaklasyfikować działalność rolniczą. Zgodnie z art. 3 u.s.d.g. do działalności wytwórczej w rolnictwie przepisy tej ustawy nie miały zastosowania. Jak wskazuje się zarówno w doktrynie⁷, jak i w orzecznictwie, fakt, że do działalności rolniczej nie stosuje się przepisów tej ustawy, nie oznacza, że nie jest to działalność gospodarcza. Jak wskazuje W. Radecki, to, że ustawodawca stwierdził, iż konieczne jest wyraźne wyłączenie działalności rolniczej spod zastosowania u.s.d.g., świadczy o tym, że działalność rolnicza jest działalnością gospodarczą i w przypadku braku stosownego przepisu podlegałaby wskazanej ustawie. Gdyby działalność rolnicza nie była działalnością gospodarczą, wprowadzenie art. 3 u.s.d.g. byłoby zbędne⁸. Takie stanowisko znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie⁹.

⁶ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, Dz.U. 2017, poz. 2168, dalej u.s.d.g. Akt uchylony z dniem 30 kwietnia 2018 r. w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. 2018, poz. 646).

⁷ Tak W. Radecki w: D. DANECKA, W. RADECKI: *Ochrona terenów zieleni i zadrzewień...*, s. 168. Zob. także: K. GRUSZECKI: *Zezwolenie na usunięcie drzew i krzewów*. Wrocław 2011, s. 185—186. Odmienne B. RAKOCZY: *Usuwanie drzew i krzewów*. Warszawa 2013, s. 122.

⁸ D. DANECKA, W. RADECKI: *Ochrona terenów zieleni i zadrzewień...*, s. 168; A. HABUDA, W. RADECKI: *Ochrona prawna drzew i krzewów poza lasami*. Wrocław 2015, s. 115—116.

⁹ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 21 maja 2013 r., LEX nr 1335770; Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 7 grudnia 2016 r., II SA/Gd 329/16, LEX nr 2173240; Uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 2 kwietnia 2007 r., II OPS 1/07, ONSAiWSA 2007/3/62.

Należy jednak zauważyć, że zgodnie z judykaturą działalność rolnicza nie zawsze miała charakter działalności gospodarczej. Jak wskazał WSA w Gdańsku: „Należy przy tym podkreślić jednak, że działalność rolnicza będzie mogła zostać zakwalifikowana jako działalność gospodarcza jedynie wtedy, gdy będzie miała cechy tej działalności, określone w art. 2 u.s.d.g., a zatem będzie to działalność, której podstawową cechą jest zarobkowy charakter [...]. Nie każde zatem prowadzenie gospodarstwa rolnego jest prowadzeniem działalności gospodarczej. Jednym bowiem z konstytutywnych, podstawowych elementów pojęcia działalności gospodarczej jest jej zarobkowy charakter”¹⁰. W uzasadnieniu innego orzeczenia sąd wskazał, że „Na gruncie art. 43¹ k.c. rolnik indywidualny prowadzący we własnym imieniu działalność wytwórczą w zakresie upraw o cechach działalności gospodarczej, a więc także działający bez zamiaru osiągnięcia zysku, jest przedsiębiorcą. Do kategorii tej nie należą rolnicy nieuczestniczący w obrocie gospodarczym, którzy prowadzą gospodarstwo rolne zaspokajające jedynie potrzeby własnej rodziny, wymaganie bowiem uczestnictwa w obrocie polega na realizowaniu swojej działalności przez odpłatne ekwiwalentne świadczenia wzajemne spełniane za pomocą wielorazowych czynności faktycznych i prawnych np. umów kontraktacji lub sprzedaży produktów rolnych. Nie ma jednego wzorca określającego w sposób uniwersalny status rolnika jako przedsiębiorcy; zagadnienie to podlega indywidualnemu rozstrzygnięciu przy uwzględnieniu konkretnych okoliczności danego przypadku, pośród których istotne są m.in. zakres prowadzonej działalności rolniczej, jej model oraz stopień organizacyjny”¹¹.

Podkreślenia wymaga fakt, że na gruncie art. 86 ust. 1 pkt 2 u.o.p. istotne znaczenie miał wyłącznie cel: usunięcie drzewa, a nie sam fakt prowadzenia działalności gospodarczej przez posiadacza nieruchomości. Możliwa zatem była sytuacja, gdy niebędący przedsiębiorcą posiadacz nieruchomości dokonywał usunięcia drzewa na cele związane z działalnością gospodarczą, np. w związku z planowaną sprzedażą nieruchomości celem wybudowania na niej jakiegoś obiektu przemysłowego¹².

Nowelizacja z 16 grudnia 2016 r.

Obowiązek uzyskania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu rosnącego na prywatnej nieruchomości osoby fizycznej, zdaniem niektórych, stano-

¹⁰ Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 7 grudnia 2016 r., II SA/Gd 329/16, LEX nr 2173240.

¹¹ Wyrok SA w Katowicach z dnia 22 września 2016 r., I ACa 314/16, LEX nr 2115420.

¹² Zob. K. GRUSZECKI: *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*. Warszawa 2017, s. 565 i nast.; IDEM: *Zezwolenie...*, s. 185—186; A. HABUDA, W. RADECKI: *Ochrona prawna...*, s. 115—116.

wił nadmierną ingerencję w prawo własności. Między innymi z tego względu 7 grudnia 2016 r. do Sejmu wpłynął poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw¹³. Projekt ten zakładał znaczną liberalizację przepisów dotyczących wycinki drzew. Jak wskazano w uzasadnieniu proponowanej nowelizacji: „Celem projektowanej ustawy jest dokonanie zmian dostosowujących regulacje dotyczące wycinki drzew i krzewów. Będą one miały na celu istotne zwiększenie uprawnień właścicieli nieruchomości, na których rosną drzewa i krzewy, uproszczenie regulacji dotyczącej wycinki oraz wyposażenie jednostek samorządu w kompetencje do dostosowywania poziomu ochrony zieleni do ich potrzeb”.

W uzasadnieniu projektu wymieniono trzy główne płaszczyzny zmian. Po pierwsze, likwidację dotychczasowego ograniczenia właściciela nieruchomości prywatnej w usuwaniu drzew i krzewów rosnących na jego działce¹⁴. Po drugie, przyznanie gminom kompetencji do wskazania pozaustawowych wyjątków od obowiązku uzyskania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu, lub konieczności uiszczenia z tego tytułu opłaty¹⁵. Wreszcie, uproszczenie mechanizmu ustalania opłaty za usunięcie drzewa lub krzewu¹⁶.

Projekt z dnia 7 grudnia 2016 r. spotkał się z poparciem większości sejmowej i został niezwłocznie przyjęty praktycznie bez jakichkolwiek poprawek¹⁷. Pierwsze czytanie w komisjach odbyło się 14 grudnia 2016 r. Drugie czytanie miało miejsce na posiedzeniu Sejmu w dniu 15 grudnia 2016 r. Następnego dnia, tj. 16 grudnia, ustawa zmieniająca u.o.p. została uchwalona przez Sejm¹⁸. W dalszej kolejności projekt został skierowany do Senatu, który nie zgłosił żadnych poprawek, a w dniu 28 grudnia ustawa została podpisana przez Prezydenta. Nowe regulacje weszły w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. i w zasadzie natychmiast wzbudziły liczne kontrowersje.

Największe dyskusje toczyły się wokół dodanego art. 83f ust. 1 pkt 3a u.o.p., zgodnie z którym usunięcie drzew lub krzewów rosnących na nieruchomościach stanowiących własność osób fizycznych i usuwanych na cele niezwiązane z pro-

¹³ Druk sejmowy nr 1143 Sejmu VIII kadencji. <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/2215309D5942DAE1C12580880049280A/%24File/1143.pdf> [dostęp: 10.09.2017].

¹⁴ Przede wszystkim do art. 83f ust. 1 dodano pkt 3a, zgodnie z którym usunięcie drzew lub krzewów, które rosną na nieruchomościach stanowiących własność osób fizycznych i są usuwane na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej, nie wymagało zezwolenia.

¹⁵ Zaproponowano dodanie art. 83f ust. 1a u.o.p. oraz art. 86 ust. 1a u.o.p.

¹⁶ Modyfikacja art. 85 polegająca przede wszystkim na wprowadzeniu maksymalnych stawek opłat za usunięcie krzewu i drzewa (art. 85 ust. 5—6 u.o.p.) oraz przyznanie radom gmin kompetencji do ustalania wysokości opłat za usunięcie drzewa lub krzewu (art. 85 ust. 4a).

¹⁷ Jeżeli chodzi o zmiany u.o.p. — w toku prac legislacyjnych zrezygnowano z dodania ust. 9 do art. 85. W pozostałym zakresie uchwalona ustawa odpowiadała brzmieniu projektu.

¹⁸ Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy o lasach (Dz.U. 2016, poz. 2249).

wadzeniem działalności gospodarczej nie wymagało zezwolenia. Liberalizacja przepisów spowodowała znaczny wzrost liczby wycinanych drzew¹⁹.

Niemal natychmiast rozpoczęły się dyskusje nad ponowną zmianą przepisów i ponownym zaostreniem regulacji²⁰. Już po dwóch miesiącach obowiązywania nowej ustawy do Sejmu wpłynęły trzy projekty ustaw zmieniających u.o.p.:

- druk nr 1317, który wpłynął do Sejmu 21 lutego 2017 r.²¹,
- druk nr 1334, który wpłynął do Sejmu 3 marca 2017 r.²²,
- druk nr 1361, który wpłynął do Sejmu 6 marca 2017 r.²³.

W uzasadnieniu projektu objętego drukiem nr 1317 projektodawcy wskazywali na konieczność zaostrenia obowiązujących przepisów pozwalających na swobodne dokonywanie wycinki drzew oraz krzewów w związku z licznymi apelami obywateli, którzy sprzeciwiali się likwidacji starych drzew rosnących w ich okolicy. Projekt ustawy zakładał zasadniczo przywrócenie poprzedniego stanu prawnego. Zgodnie z założeniami projektodawców druku nr 1361 rozwiązaniem problemu masowej wycinki drzew miał być częściowy powrót do regulacji sprzed 1 stycznia 2017 r. Planowano pozostawić art. 83f ust.1 pkt 3a u.o.p., jednakże ograniczyć jego treść do określonych gatunków drzew i krzewów rosnących w skupiskach o powierzchni nieprzekraczających 50 m²²⁴. Ponadto zaproponowano przywrócenie dotychczasowych zasad ustalania opłat za usunięcie drzew lub krzewów, jednakże przy jednoczesnym zmniejszeniu wysokości stawek tych opłat. Oba opisane wyżej projekty zostały odrzucone na posiedzeniu Sejmu w dniu 7 kwietnia 2017 r.

Ostatecznie akceptację sejmowej większości zyskał projekt ustawy objęty drukiem nr 1334. W dniu 11 maja 2017 r. — po przeprowadzeniu prac legislacyjnych w obu izbach parlamentu i wniesieniu kilku poprawek — Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o ochronie przyrody²⁵. Ustawa ta została

¹⁹ W mediach pojawiały się liczne informacje na temat niekontrolowanej wycinki drzew, m.in. <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/56,114944,21441951,przerazajace-efekty-ustawy-szyszki-w-calej-polsce-trwa-wycinkowa.html> [dostęp: 20.09.2017].

²⁰ Zob. A. WILK: *Zmiana ustawy o ochronie przyrody w zakresie zezwoleń na wycinkę drzew na nieruchomościach osób fizycznych — Głos w dyskusji*. „Prawo i Środowisko” 2017, nr 2, s. 63—74.

²¹ Druk nr 1317 Sejmu VIII kadencji. <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/4FDAD0DA7EE321BEC12580D00060E9A7/%24File/1317.pdf> [dostęp: 20.09.2017].

²² Druk nr 1334 Sejmu VIII kadencji. <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/B7F1620541FAE966C12580DB0050C3D6/%24File/1334.pdf> [dostęp: 20.09.2017].

²³ Druk 1361 Sejmu VIII kadencji. <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/DBF33856DE87762BC12580DD004FFC32/%24File/1361.pdf> [dostęp: 30.09.2017].

²⁴ Proponowana treść art. 83f ust. 1 pkt 3a: Przepisów art. 83 ust. 1 nie stosuje się do: „3a) gatunków drzew lub krzewów wymienionych w art. 83f ust. 1 pkt 3a lit. a ustawy, które rosną w skupiskach o powierzchni nie przekraczających 50 m², na nieruchomościach stanowiących własność albo użytkowanie wieczyste osób fizycznych i są usuwane na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej”.

²⁵ Ustawa z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody (Dz.U. 2017, poz. 1074).

podpisana przez Prezydenta w dniu 29 maja 2017 r. i weszła w życie 17 czerwca 2017 r.

Stan prawny po 17 czerwca 2017 r.

Ustawa z dnia 11 maja 2017 r. utrzymała dotychczasową treść art. 83f ust. 1 pkt 3a, wprowadziła jednak nowe instrumenty, które miały na celu umożliwienie weryfikacji tego, czy wycinka drzew jest przeprowadzana w celu niezwiązanym z działalnością gospodarczą, czy też nie²⁶. Najważniejszym z tych instrumentów jest obowiązek zgłoszenia wycinki drzew.

Zgodnie z aktualnie obowiązującym art. 83f ust. 1 pkt 3a u.o.p. usunięcie drzew lub krzewów, które rosną na nieruchomościach stanowiących własność osób fizycznych i są usuwane na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej, nie wymaga zezwolenia. Jednakże stosownie do treści art. 83f ust. 4, jeżeli obwód pnia drzewa mierzony na wysokości 5 cm przekracza:

- 80 cm — w przypadku topoli, wierzb, klonu jesionolistnego oraz klonu srebrzystego,
- 65 cm — w przypadku kasztanowca zwyczajnego, robinii akacjowej oraz platanu klonolistnego,
- 50 cm — w przypadku pozostałych gatunków drzew,

to właściciel nieruchomości jest obowiązany dokonać zgłoszenia zamiaru usunięcia drzewa do organu właściwego do wydania zezwolenia²⁷.

W przypadku usunięcia drzewa o obwodzie pnia mniejszym niż wskazany powyżej, nie jest wymagane ani zezwolenie, ani zgłoszenie²⁸.

Podobnie jak w przypadku art. 86 ust. 1 pkt 2 u.o.p. w brzmieniu sprzed 1 stycznia 2017 r., przy zastosowaniu art. 83f ust. 1 pkt 3a u.o.p. kluczowe

²⁶ Jak wskazano w projekcie (druk 1334) — projekt ten „wprowadza przepisy, które dawać będą możliwość weryfikacji, czy wycinka była rzeczywiście przeprowadzona w celach niezwiązanych z działalnością gospodarczą”.

²⁷ Co do zasady organem tym jest wójt, burmistrz, prezydent miasta (art. 83a ust.1 u.o.p.). Ponadto zezwolenie może wydać wojewódzki konserwator zabytków, gdy zezwolenie dotyczy usunięcia drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości lub jej części wpisanej do rejestru zabytków (art. 83a ust.1 *in fine* u.o.p.) oraz starosta lub marszałek województwa w sytuacji, o której mowa w art. 90 u.o.p.

²⁸ Zgodnie z art. 83f ust. 1 pkt 3 zezwolenie nie jest wymagane w przypadku usunięcia drzew, których obwód pnia na wysokości 5 cm nie przekracza:

- a) 80 cm — w przypadku topoli, wierzb, klonu jesionolistnego oraz klonu srebrzystego,
- b) 65 cm — w przypadku kasztanowca zwyczajnego, robinii akacjowej oraz platanu klonolistnego,
- c) 50 cm — w przypadku pozostałych gatunków drzew.

znaczenie ma określenie celu usunięcia drzewa lub krzewu. W tym zakresie aktualne pozostają przedstawione wyżej rozważania na temat pojęcia działalności gospodarczej i konieczności każdorazowej oceny rzeczywistego celu usunięcia drzewa. Z jednej strony sam fakt, że właściciel nieruchomości prowadzi działalność gospodarczą, nie przesądza jeszcze o tym, że drzewo jest usuwane w celu związanym z tą działalnością, a z drugiej — nieprowadzenie działalności gospodarczej przez właściciela nieruchomości nie wyklucza tego, że usunięcie drzewa ma nastąpić w celu związanym z taką działalnością. Każda taka sytuacja powinna podlegać indywidualnej ocenie. Jest to szczególnie istotne w przypadku działalności rolniczej, która, w zależności od okoliczności, może mieć charakter zarobkowy lub nie²⁹. Warto tutaj zwrócić uwagę na treść art. 83f ust. 1 pkt 3b, zgodnie z którym zezwolenie nie jest wymagane w przypadku drzew lub krzewów usuwanych w celu przywrócenia gruntów nieużytkowanych do użytkowania rolniczego. Zatem wycinka drzew przez osoby fizyczne prowadzące działalność rolniczą wymaga zgłoszenia, jeżeli drzewo usuwane jest na cele prywatne, natomiast jeżeli usunięcie drzewa ma na celu przywrócenie gruntów do użytkowania rolniczego, to nie wymaga ani zezwolenia, ani zgłoszenia.

Wyjątek, o którym mowa w art. 83f ust. 1 pkt 3a u.o.p., dotyczy jedynie drzew rosnących na nieruchomości stanowiącej własność osoby fizycznej. Jak wskazał projektodawca³⁰, wprowadzenie tego przepisu miało na celu zaprzestanie ograniczania właściciela nieruchomości prywatnej w usuwaniu drzew i krzewów rosnących na jego działce. Należy zwrócić uwagę na to, że analizowany przepis dotyczy wyłącznie nieruchomości stanowiących własność osób fizycznych. Z tego też względu przepis ten nie znajdzie zastosowania do nieruchomości będących w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych.

Zgodnie z art. 83f ust. 4 u.o.p. zgłoszenie wycinki drzewa jest wymagane w przypadku gdy osoba fizyczna, zwolniona z obowiązku uzyskania zezwolenia na podstawie art. 83f ust. 1 pkt 3a u.o.p., planuje usunąć drzewo, którego obwód pnia przekracza parametry określone w tym przepisie. Powstaje jednak pytanie, czy określenie w omawianym ustępie długości obwodu pnia drzew jest rzeczywiście konieczne. Wskazane długości obwodu drzew są tożsame z tymi, które są wymienione w art. 83f ust. 1 pkt 3 u.o.p. Zatem usunięcie drzewa, którego obwód pnia jest mniejszy niż określony w art. 83f ust. 4 u.o.p., stanowi jednocześnie wyjątek ustanowiony w art. 83f ust. 1 pkt 3 u.o.p. i na tej podstawie podlega zwolnieniu z obowiązku uzyskania zezwolenia. Zastanowić się zatem można, jak w świetle analizowanego przepisu wygląda sytuacja prawna oso-

²⁹ Zob. A. SUCHOŃ: *Z prawnej problematyki gruntów rolnych z drzewami i gruntów leśnych jako składników gospodarstwa rolnego*. „*Studia Iuridica Agraria*” 2017, nr 15, s. 85—100; J. GOŹDZIEWICZ-BIECHOŃSKA: *Usuwanie drzew i krzewów w związku z działalnością rolniczą (aspekty prawne)*. „*Przegląd Prawa Rolnego*” 2017, nr 1, s. 11—128.

³⁰ Uzasadnienie projektu ustawy. Druk nr 1143 Sejmu VIII kadencji.

by fizycznej wycinającej na cele prywatne z jej własnej nieruchomości drzewo owocowe, którego obwód pnia przekracza 50 cm. Samo usunięcie drzewa owocowego nie wymaga ani uzyskania zezwolenia³¹, ani zgłoszenia. Podmiot usuwający takie drzewo może powołać się wyłącznie na art. 83f ust. 1 pkt 5 u.o.p., podobnie jak w przypadku usunięcia drzewa o obwodzie pnia mniejszym niż wskazany w art. 83f ust. 4 u.o.p., kiedy to wystarczające jest przywołanie art. 83f ust. 1 pkt 3 u.o.p. Przepis art. 83f ust. 4 u.o.p. nie zwalnia jednak z obowiązku zgłoszenia usunięcia drzewa owocowego. Czy zatem fakt, że dany stan faktyczny wypełnia jednocześnie hipotezę art. 83f ust. 1 pkt 3a u.o.p. oraz innego wyłączenia wskazanego w art. 83f u.o.p., wyklucza możliwość powołania się na ten inny przypadek? Taka wykładnia prowadziłaby do absurdalnych rezultatów, kiedy to usunięcie drzewa w celach prywatnych musiałoby spełniać bardziej restrykcyjne wymagania niż usunięcie takiego samego drzewa przez przedsiębiorcę dla celów związanych z prowadzoną działalnością. Co ciekawe, zgodnie z pierwotnym projektem ustawy (druk 1334) art. 83f ust. 4 u.o.p. nie miał zawierać dodatkowego zastrzeżenia dotyczącego parametrów drzewa. Fragment ten został dodany w trakcie II czytania³², a ostateczne brzmienie jest wynikiem poprawek Senatu³³. Uzasadniając zgłoszone poprawki, nie wskazywano jednak na chęć zaostrzenia regulacji prawnych względem osób fizycznych. Podkreślono jedynie konieczność odniesienia się również do art. 83f ust. 1 pkt 3³⁴.

Biorąc zatem pod uwagę to, że intencją prawodawcy było zmniejszenie restrykcji związanych z wycinką drzew względem osób fizycznych, należy przyjąć, że zgłoszenie usunięcia drzewa jest wymagane wyłącznie w sytuacji, kiedy jedyną podstawą dla zwolnienia z obowiązku uzyskania zezwolenia jest art. 83f ust. 1 pkt 3a u.o.p. Jeżeli zatem usunięcie drzewa wypełnia hipotezę art. 83f ust. 1 pkt 3a u.o.p., a jednocześnie stanowi również inny wyjątek od obowiązku uzyskania zezwolenia, to nie jest wymagane ani zezwolenie, ani zgłoszenie.

Organem właściwym w sprawie zgłoszeń jest organ właściwy do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu. Zgodnie z art. 83f ust. 5 u.o.p.

³¹ Jest to wyjątek określony w art. 83f ust. 1 pkt 5 u.o.p.

³² Zob. druk nr 1337-A Sejmu VIII kadencji.

³³ Zob. druk nr 1518 Sejmu VIII kadencji.

³⁴ W trakcie posiedzenia sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa w dniu 6 kwietnia 2017 r. poseł W. Skurkiewicz wskazał jedynie na konieczność zwrócenia uwagi na treść art. 83f ust. 1 pkt 3 oraz dodał, że „a. Wprowadzamy zasadę, że jeżeli taka osoba ma drzewo o obwodzie powyżej 100 cm w przypadku topoli i wymienionych dalej gatunków, albo powyżej 50 cm w przypadku tych gatunków, które określiłbym najprościej jako szlachetne, to musi wystąpić do urzędu gminy w formie zgłoszenia, żeby urząd gminy też uczestniczył w tym postępowaniu. To jest tylko to. To jest ta kwestia”. Pełny Zapis Przebiegu Posiedzenia: Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (Nr 65). <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/5A91B2E31C940034C12580FB0046B63E/%24File/0179308.pdf> [dostęp: 30.09.2017].

zgłoszenie zawiera imię i nazwisko wnioskodawcy, oznaczenie nieruchomości, z której drzewo ma być usunięte, oraz rysunek albo mapkę określającą usytuowanie drzewa na nieruchomości. W terminie 21 dni od dnia dokonania zgłoszenia organ dokonuje oględzin w celu ustalenia gatunku drzewa i obwodu jego pnia. Należy jednak w tym miejscu zauważyć, że ustawa nie przewiduje żadnych konsekwencji z tytułu przekroczenia wskazanego terminu. W terminie 14 dni od dnia oględzin organ może wnieść sprzeciw w drodze decyzji administracyjnej, w przypadku:

- lokalizacji drzewa na nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków,
- lokalizacji drzewa na terenie przeznaczonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na zieleń lub chronionym innymi zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,
- lokalizacji drzewa na terenach objętych formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1—5 u.o.p.,
- spełnienia przez drzewo kryteriów uznania za pomnik przyrody.

Wniesienie sprzeciwu jest obligatoryjne, gdy zgłoszenie dotyczy usunięcia drzewa objętego obowiązkiem uzyskania zezwolenia na usunięcie oraz w przypadku nieuzupełnienia braków zgłoszenia pomimo wezwania.

W tym samym terminie organ może wydać zaświadczenie o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu, co wyłącza możliwość późniejszego wniesienia sprzeciwu. Wydanie opisanego w zdaniu poprzednim zaświadczenia uprawnia wnioskodawcę do usunięcia drzewa.

W przypadku niepodjęcia przez organ żadnych działań w terminie 14 dni od dnia oględzin, wnioskodawca może usunąć drzewo. Wycinki drzewa należy dokonać w terminie 6 miesięcy od dnia dokonania zgłoszenia. Zgodnie z art. 83f ust. 17 u.o.p., jeżeli w terminie 5 lat od dokonania oględzin wystąpiono o wydanie pozwolenia na budowę na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. — Prawo budowlane, a budowa ta ma związek z prowadzeniem działalności gospodarczej i będzie realizowana na części nieruchomości, na której rosło usunięte drzewo, organ, o którym mowa w art. 83a ust. 1 u.o.p., uwzględniając dane ustalone na podstawie oględzin, nakłada na właściciela nieruchomości, w drodze decyzji administracyjnej, obowiązek uiszczenia opłaty za usunięcie drzewa.

W doktrynie sygnalizuje się obecnie kilka problemów związanych z omówioną regulacją. Po pierwsze, kwestia celu usunięcia drzewa, o czym mowa wyżej. Wątpliwości praktyczne budzi również obowiązek mierzenia obwodu pnia drzewa na wysokości 5 cm. Pojawia się bowiem pytanie, czy istnieją w ogóle drzewa wielopienne rozgałęziające się na tak niskiej wysokości. Po drugie, wskazuje się na to, że w zgłoszeniu nie jest konieczne wskazanie tytułu prawnego do nieruchomości, a wśród przesłanek odmowy nie został wymieniony brak zgody właściciela nieruchomości. Z tego względu możliwa jest sytuacja, że zgłoszenia wycinki dokona podmiot niebędący właścicielem nieruchomości i bez wiedzy tego właściciela, a organ nie będzie miał prawnej możliwości pod-

jęcia jakichkolwiek działań w tym zakresie. Pojawia się również problem relacji przepisów u.o.p. dotyczących zgłoszenia z instytucją milczącego załatwienia sprawy wprowadzoną do KPA z dniem 1 czerwca 2017 r.³⁵.

Przedstawiona wyżej instytucja nie jest jedyną istotną zmianą dokonaną nowelizacją przepisów u.o.p., która weszła w życie w dniu 17 czerwca 2017 r., jednakże z uwagi na ograniczony zakres niniejszego opracowania pozostałe zmiany nie zostaną poddane szerszej analizie. Warto w tym miejscu zasygnalizować, że omawiana nowela zrezygnowała z przyznanych wcześniej radom gmin uprawnień w zakresie określania wyjątków od obowiązku uzyskania zezwoleń i decydowania o wysokości stawek za usunięcie drzewa lub krzewu. Obecnie kwestie te są ustalane na szczeblu krajowym.

Podsumowanie

Rok 2017 był niewątpliwie bardzo ciekawy, jeżeli chodzi o rozwój regulacji z zakresu powszechnej ochrony drzew i krzewów. Początek roku przebiegał pod znakiem znacznej liberalizacji przepisów, a w kraju toczyła się żywa dyskusja na temat sposobu przejęcia chociażby częściowej kontroli nad wycinką drzew bez jednoczesnego nadmiernego ingerowania w prawo własności.

Wprowadzona obecnie instytucja zgłoszenia budzi oczywiście pewne wątpliwości i można rozważyć wprowadzenie modyfikacji do tych przepisów. Podnoszone są postulaty, by m.in. rozszerzyć katalog danych wymaganych w zgłoszeniu o tytuł prawny do nieruchomości, czy też ustalić inną wysokość, na której mierzony jest obwód pnia drzew. Czas pokaże, w jaki sposób omawiane regulacje będą funkcjonować w praktyce i jak będzie kształtowało się orzecznictwo sądowe w tym zakresie.

Literatura

- DANECKA D., RADECKI W.: *Ochrona terenów zieleni i zadrzewień: art. 78—90 ustawy o ochronie przyrody. Komentarz*. Warszawa 2016.
- GOŹDZIEWICZ-BIECHOŃSKA J.: *Usuwanie drzew i krzewów w związku z działalnością rolniczą (aspekty prawne)*. „Przegląd Prawa Rolnego” 2017, nr 1, s. 11—128.
- GRUSZECKI K.: *Art. 83(f). W: Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*. System Informacji Prawnej LEX, 2017 (wersja elektroniczna).

³⁵ K. GRUSZECKI: *Art. 83(f). W: Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*. System Informacji Prawnej LEX, 2017 (wersja elektroniczna).

- GRUSZECKI K.: *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*. Warszawa 2017.
- GRUSZECKI K.: *Zezwolenie na usunięcie drzew i krzewów*. Wrocław 2011.
- HABUDA A., RADECKI W.: *Ochrona prawna drzew i krzewów poza lasami*. Wrocław 2015.
- RAKOCZY B.: *Usuwanie drzew i krzewów*. Warszawa 2013.
- SUCHOŃ A.: Z prawnej problematyki gruntów rolnych z drzewami i gruntów leśnych jako składników gospodarstwa rolnego. „*Studia Iuridica Agraria*” 2017, nr 15, s. 85—100.
- WILK A.: Zmiana ustawy o ochronie przyrody w zakresie zezwoleń na wycinkę drzew na nieruchomościach osób fizycznych — Głos w dyskusji. „*Prawo i Środowisko*” 2017, nr 2, s. 63—74.

Klaudia Cholewa

Changes in the universal protection of trees and shrub in Poland in 2017

Summary

This paper presents the most important changes in the field of universal protection of trees and shrubs in Poland that were made in 2017 and their consequences, especially the problem of removing trees from real property belonging to natural persons for purposes not related to economic activity and the new institutions introduced in June 2017.

Key words: protection of trees and shrubs, tree removal, nature protection

Клаудия Холева

Изменения в сфере всеобщей охраны зеленых насаждений в Польше в 2017 г.

Резюме

В данном докладе рассмотрены основные изменения, произошедшие в сфере всеобщей охраны зеленых насаждений в Польше в 2017 году. Особое внимание уделено требованиям, предъявляемым к вырубке деревьев физическими лицами. В течение полугода правовое регулирование по этому вопросу изменялось трижды: первый вариант действовал до 31 декабря 2016 года, второй с 1 января 2017 года до 16 июня 2017 года, третий вступил в силу с 17 июня 2017 года. Были проанализированы основные направления, в которых произошли изменения, а также последствия нововведений.

Ключевые слова: всеобщая охрана зеленых насаждений, рубка деревьев, охрана природы